

医疗体制改革之反思

徐金水

(厦门大学经济研究所, 福建 厦门 361005)

中图分类号: R19 文献标识码: A 文章编号: 1004-7778(2006)09-0003-02

暂且不论中国医疗体制改革成功与否,“看病贵、看病难”确实客观存在,这就使我们不得不重新审视现行医疗体制存在的问题。首先需要正确认识医疗机构的性质,这是关系卫生事业发展的根本问题,它决定着改革和发展的走向。经过改革开放20多年来的讨论,关于我国医疗机构的性质,已有一个较基本的共识,即具有公益性、经济性、商品性以及医疗劳务服务的垄断性。在此,要强调其公益性和垄断性,这才是最本质的属性。虽然有些企业也具有垄断性,但它可以通过产权多元化和竞争自由化来打破垄断;而医疗服务的垄断是天然的垄断,是无法打破的。这决定着它的产权性质、运营模式和管理方式都具有特殊性。

一、关于医疗机构的产权性质

医疗机构所提供的产品可概括为两部分:一是公共服务产品,必须由政府投资兴办和维持正常运行;二是基本医疗服务产品,按成本或略低于成本收费,给予消费者一定的福利照顾,因而政府应当给予产品供应者一定的财政补贴或补偿。然而,一个时期以来,各级政府对医疗机构的补偿不到位,致使医疗机构出现私有化和市场化的倾向。例如,有的地方政府把公立医院整体拍卖、出租或让民营资本承包经营。还有人主张在医疗领域里大幅度调整产权关系,开展医疗服务市场的竞争,用竞争打破垄断。然而笔者认为,价值规律对处于垄断地位的医疗产品是不起作用的。因为医疗服务是一种特殊的服务,越是处于垄断地位,越有患者向往求医,哪怕倾家荡产也在所不惜。显然,在医疗领域利用市场机制必然被扭曲,不可能实现真正意义上的市场竞争,这就是“市场竞争失灵”的症结所在。基于以上分析,可以得出:医疗机构的公益性性质决定着产权关系的公有性,即必须坚持以公有制为主,并实行按劳分配的原则,不能把公立医疗机构私有化。医疗体制改革不能简单地套用企业的办法,而只能在现有产权关系的基础上,进行卫生资源重新整合。

二、关于医疗机构的运营模式

进行卫生资源的重新整合,并非将几十年辛勤建立起来的公立医疗机构搁置一边,重新投入大量资金建设所谓“惠民、济困、济贫、平价”等医院,而应当在现有公立医疗机构中进行重新整合、分类。

(一) 医疗机构运营模式的分类

医疗机构运营模式可按收费标准,并参考产权隶属关系分为三大类:低价医院、平价医院、高价医院。低价医院指按低于成本收费的医院。显然,这类医院民营资本是承办不了的,只能由政府指定某些公立医院承担社会赋予的职责。平

价医院指按成本收费的医院,在现实运行中是按略低于成本收费,即部分医院的人员工资要由地方政府补贴。显然,这类医疗机构属于非营利性的,也只能由现有公立医疗机构承担。高价医院指按高于成本收费的医院,是营利性的。这类医院最适合于民营(含外资)资本经营,但要限制其利润总水平。

上述分类,是符合经济学意义上的分类,使患者一目了然。新的分类还便于分类监管,避免某些医院为了吸引患者,打着“平价医院”的牌子进行炒作。

至于有些地方推行“济困、平价病房(病床)”的做法,笔者认为,仅是一种权宜之计,难以解决困难群体的实际问题。而且在财务上难以区分和核算,它只能是西部经济欠发达地区的一种临时措施,东中部地区和西部省会城市不宜采用这一做法。

(二) 各类医院的比例、服务范围和政策规定

1. 低价医院。在东中部地区地级以上城市和西部地区省会城市,应当硬性规定至少设置1~2所“综合性低价医院”。一时办不到的城市,必须向上级卫生主管部门提出申请暂缓。低价医院针对低保、低收入、下岗工人以及城乡特困户等人群,对他们实行一定的医疗费用优惠政策,但必须由当地民政部门核准发放“医疗救助卡”,方能到低价医院就医,享受优惠治疗。

无疑,要让低价医院能够提供低价医疗服务,政府投入必须跟上,建议在严格核算成本的基础上,采取按实际治疗贫困病人的数量或床日等指标进行定额补贴;其扩大再生产资金由政府专项拨款,保证低价医院能得以持续发展。同时,为了保证低价医院的医疗服务质量和临床一线技术人员不流失,其工资待遇应不低于当地三级综合医院的平均工资水平。

2. 平价医院。除了指定划为低价医院外,其余所有公立医院都是平价医院,都必须严格执行按成本收费,严禁某些处于“双重垄断”地位的大医院进行高价收费。这类医院的服务对象主要是享受公费医疗或医保的群体以及不享受公费医疗或医保的病人。由于平价医院仍然得到政府一定的补贴,所以,它提供的医疗服务乃属广泛受益型。

为保证平价医院能持续发展,政府应当继续给予平价医院免税的优惠政策;同时,卫生主管部门可根据医院的不同等级及其对卫生资源的占有情况,对各医院作出今后1~2年内医疗服务价格“零增长”的规定,以此抑制医疗服务价格过快增长的势头。

3. 高价医院。鼓励社会资本(含外资)进入医疗领域兴办

营利性医疗机构,即高价医院,作为公立医院的补充。但准入要严,要对其资金、医疗技术力量进行严格审核,符合条件者方能进入。

这类医院的服务对象主要是高收入阶层,由于我国高收入阶层人数日益增多,医疗市场前景广阔。应当鼓励这类人群到高价医院就医,患者既可享受到更舒适的医疗环境,又可节省就医时间。由于这类医院是以营利为经营目的,政府应当对它征收所得税。但为了鼓励其发展,在开办初期可实行3年免税、5年减半的税收优惠政策。

三、关于医疗机构的监管

政府相关部门应当进一步完善对医疗机构的宏观监管体系,其主要内容包括:对医疗机构准入和退出的监管;对医疗服务市场总量的监管;对医疗服务标准和质量的监管;对医疗服务价格的监管;对医疗服务安全性的监管以及制定医疗领域相关法律、法规,等等。其中,对医疗服务价格的监管显得尤为重要。因为在市场经济大环境下,医疗机构难免会受经济利益的诱惑和驱动,况且医疗服务产品具有经济性和商品性,对其价格不能不加以监管。为此,必须做好以下工作和规定:凡属非营利性医疗机构,必须对原有服务项目和价格进行认真清理、核实,并向物价部门提出申报;经各省市卫生、物价部门审核批准后,医疗机构必须严格按照“医疗服务价格”规定标准收费;“医疗服务价格”在执行过程中,视各地区经济发展状况和物价水平,一般可在1~2年内作一次微调,但要执行“先听证、后审批”的管理程序;医疗机构应严格执行明码标价制度,并向患者提供医疗服务项目、药品单价与费用清单,便于接受社会监督;对经查证属滥用医疗手段、过度诊疗或小病大处方等行为的,一律按价格欺诈行为论处。

四、关于医疗机构内部管理

1. 坚决纠正医疗机构不合理的经济制度。一是要严禁科室承包,科室承包的实质是医生的收入与科室经营挂钩,在这样的经济利益驱动下,医生很容易做出损害患者利益的行为。二是要严禁规定科室门诊量指标,医生为了完成或超额完成门诊量指标,不仅会对患者诊断不仔细、不认真,而且会千方百计联系甚至私下雇用医托,扰乱医院正常秩序。三是要严禁医生的各种灰色收入,如收受红包、收取药商的回扣等,对此种行为严重者,要以商业受贿论处。四是要严禁医院“倒卖患者”,一般是大医院因为人满为患向小医院“卖出”,从中收取“转院费”,而小医院无疑会将这些“中介”费用转嫁到患者头上,从而增加病人的经济负担。

2. 完善医院内部分配激励机制。分配激励机制是医院内部管理的中中之重。必须以技术、效率、质量为分配准则,拉开分配档次,并向临床一线医务人员倾斜,考虑其知识、技术要素对医院的贡献;同时,还应当考虑不同岗位的劳动强度、风险程度等因素。对医院全体员工来说,具体可分为五个分配层次:一是医疗专家或学科带头人,对他们可实行年薪制或双薪制(即底薪加效益薪酬);二是一般医务人员,可根据不同技术水平和风险程度等指标考核,实行双薪制;三是护理人员,可根据岗位责任、工作量和成本控制等指标考核,实行岗位业务薪金制;四是管理人员,按照管理职能、岗位责任,设立不同的薪酬等级标准;五是后勤人员,根据社会上同类(或相似)人员的平均工资水平确定岗位薪金。

收稿日期:2006-07-18

(责任编辑 胡希家)

关于举办全国医院经济管理及改革研讨会的通知

为贯彻落实科学发展观,认真总结医院管理方面取得的经验和教训,进一步明确医疗服务改革与发展的方向和思路,提升医疗机构的竞争力,中国卫生经济学会医院经济管理专业委员会和《卫生经济研究》杂志社将联合举办全国医院经济管理及改革研讨会。会议将邀请国内知名卫生经济专家作专题报告,介绍卫生部推崇的邵逸夫医院管理模式,并考察邵逸夫医院。欢迎各医疗单位领导、管理者和有关人员积极参加。现将研讨会有关事项通知如下。

一、征文内容

1. 卫生改革如何体现政府主导与引入市场机制相结合;
2. 社区卫生服务发展模式及其经济政策研究;
3. 单病种付费及其它医疗费用支付方式研究;
4. “以病人为中心,以提高医疗服务质量为主题”的医院管理年实践及探索;
5. 加强医院经济管理,降低成本,控制医疗费用不合理增长研究;
6. “济困医院”的实践及探索;
7. 公立医院坚持公益性质的运行模式和实现途径;
8. 公立医院建设规模、发展速度和服务效率的研究;

9. 医疗服务营销策略研究;
10. 医院财务管理;
11. 其他。

二、会议地点:浙江省杭州市赞成宾馆西楼(佑圣观路74号,电话:0571-87806666)。

三、会议时间:2006年9月16日报到,17-19日会议。

四、其他

1. 所有到会者都将授予国家级继续教育学分。到会的征文统一颁发论文证书,并出版增刊。欢迎未写论文者参加。

2. 征文及报名请寄杭州市大学路91号《卫生经济研究》杂志社,联系人:韩雪,邮编:310009。电话:0571-87047613、87047596、87047616(传真)。E-mail:w_sjyj@126.com。

3. 交通:火车到杭州站,出站后沿西湖大道步行10分钟即可到达宾馆;飞机到达者,坐机场大巴到火车站,沿西湖大道步行10分钟即可到达宾馆。

4. 有意者可向杂志社索取详细的会议通知,或从杂志社网站http://w_sjyj.zjwst.gov.cn上下载。

中国卫生经济学会
《卫生经济研究》杂志社